

**ДО
КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ КЪМ
44^{-ТО} НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**КОПИЕ:
ДО
ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ**

СТАНОВИЩЕ

НАРОДНО СЪБРАНИЕ на РБ

ВХ № ДР-0194-С-3
ПОЛУЧЕНО НА 08.01.2020

От

Адв. Стофан Николев Марчев, адвокат от Софийска адвокатска колегия, с личен номер в Единния регистър на адвокатите 1100126710,

Адв. Жана Иванова Кисьова, адвокат от Софийска адвокатска колегия, с личен номер в Единния регистър на адвокатите 1400299710,

Адв. Катерина Владимирова Граматикова, адвокат от Софийска адвокатска колегия, с личен номер в Единния регистър на адвокатите 1600428310,

Адв. Александър Ивайлов Тонев, адвокат от Софийска адвокатска колегия, с личен номер в Единния регистър на адвокатите 1700164010,

Адв. Валентина Драйтчева Бакалова, адвокат от Софийска адвокатска колегия, с личен номер в Единния регистър на адвокатите 1800316810,

и други адвокати, посочени на последна страница в становището, с общ електронен адрес за комуникация: info@sak2020.com

Относно

**Законопроект за изменение и допълнение на ЗАКОНА
ЗА АДВОКАТУРАТА с вх.№ 954-01-78/08.11.2019 г.**

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

С настоящото група адвокати от Софийската Адвокатска колегия, заявили участие като екип в предстоящите избори за органи на същата колегия, изразяваме становището си по внесенния Законопроект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата с вх.№ 954-01-78/08.11.2019 г. (ЗИДЗА или "Законопроектът").

На основание чл. 79, ал. 6 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание Ви молим да имате предвид настоящото становище и направените с него конкретни предложения при обсъждането на законопроекта в Комисията по правни въпроси.

I. Необходимост от изцяло нов Закон за адвокатурата.

1. Споделяме разбирането, че в изпълнение обществената необходимост адвокатската професия у нас да бъде уредена по съвременен начин следва да бъде изготвен изцяло нов Закон за адвокатурата, който да бъде подложен на обществено обсъждане, предложен и приет от Народното събрание. Подобно разрешение ще бъде в съответствие и с волята на българските адвокати и взетото Решение от Общото събрание на адвокатите от страната от 23.02.2019 г.

2. Предложените в Законопроекта промени относно дисциплинарната отговорност (чл. 132 ЗА), процедурите за избор на органи (чл. 81 и чл. 106 ЗА) и процедурите по обжалване на решенията на Висшия Адвокатски съвет по съдебен ред (чл. 7, ал. 7 ЗА) не отговарят на обществената необходимост за по-генерални промени в законодателството относно тези процедури.

3. Наред с това с паложителна промяна и в много други насоки, като:

3.1. Нова детайлна уредба на дисциплинарното производство чрез удължаване на давностните срокове, ясно дефиниране на дисциплинарни нарушения и приложимите за тях наказания, създаване на гаранции за ефективност на дисциплинарното производство чрез уреждане на процесуалните възможности за събиране на доказателства, уреждане на по-кратки срокове за разглеждане и произнасяне по преписките.

3.2. Уредбата на адвокатските регистри като електронни регистри;

3.3. Въвеждане на възможност за обжалване на по-широк кръг актове на Висшия Адвокатски съвет по съдебен ред, когато с тях се пречат достъпа до адвокатската професия и осигуряване на ефективна защита на засегнатите лица в тези случаи;

3.4. Съобразяване на въпросите, свързани с упражняване на адвокатската професия със съвременните тенденции и европейското законодателство чрез разрешаване на рекламата на професионална дейност, детайлна уредба на адвокатските дружества и съдружия;

3.5. Създаване на правила за регистрация и контрол на електронните платформи, свързани с предоставяне на юридически услуги;

3.6. Определяне на дейностите, които могат да бъдат извършвани само от надлежно вписани адвокати (изключителна адвокатска дейност).

3.7. Подобряване на законовата уредба за зачитане правата на адвоката и гаранциите за това адвокатите да получават нужното уважение и съдействие, чрез паралелни промени и в процесуалните закони.

Посочените промени в уредбата на адвокатската професия в България са „многобройни и важни“ по смисъла на чл. 11, ал. 1 от ЗПА, поради което с внесенния законопроект не може да се отговори на обществената необходимост от приемане на изцяло нов Закон за адвокатурата.

Поради това считаме, че законопроектът следва да бъде оттеглен и да се пристъпи към изработване и приемане на изцяло нов Закон за адвокатурата.

II. Ограничаване на законодателните изменения до промени в разпоредбата на чл. 36 от ЗА.

1. Ако внесенният Законопроект не бъде оттеглен, то единствената спешна и наложителна промяна в Закона за адвокатурата е промяната в уредбата на адвокатските възнаграждения с оглед Решението на СЕС по съединени дела C-427/16 и C-428/16 и възприетата въз основа на него практика на националните съдилища да се присъждат разноски за адвокатско възнаграждение на спечелилата делото страна в многократно по-ниски размери от минималния размер на адвокатските възнаграждения.

Законопроектът, обаче, не разрешава по адекватен начин проблема с минималните адвокатски възнаграждения, които се предвижда да бъдат определяни с наредба на Висшия Адвокатски съвет (ВАдвС) – практически както и до момента.

2. ВАдвС е орган на професионалната общност на адвокатите, членовете му се избират от адвокатите в страната, поради което при приемането на актове ВАдвС винаги

действия по дефиниция в интерес на професионалната общност на адвокатите, а не в обществен (общ) интерес. Това обстоятелство е посочено и в Решение на СЕС по съединени дела C-427/16 и C-428/16, както и в практиката на националните съдилища, формирана въз основа на него.

Поради това считаме, че отчитането на обществения интерес при определяне размерите на адвокатските възнаграждения може да стане като критериите и правилата за определяне на размерите на адвокатските възнаграждения бъдат определени в самия закон. Подобен подход ще съответства и на чл. 134, ал. 2 от Конституцията на Република България, съгласно който *„организацията и редът на дейността“* следва да бъдат уредени със закон.

Дейността на адвоката се извършва по дефиниция възмездно (чл. 36, ал. 1 ЗА), поради което в съответствие с принципа на чл. 134, ал. 2 КРБ със закон следва да бъдат уредени всички въпроси, свързани с адвокатските възнаграждения, техния размер и критериите за определянето им. Поради това критериите за определянето на адвокатските възнаграждения следва да бъдат предвидени в самия закон и да бъдат приложими само в два случая:

- при определяне на възнаграждение от адвокатските съвети (при липса на договор между адвокат и клиент), и
- при определяне на размерите на разноските, присъждани в съдебните производства.

Наред с това ангажирането на дисциплинарната отговорност на адвоката за договаряне на възнаграждение под тези размери следва да бъде допустимо само в изрично уредени случаи - когато разликата е съществена, касае неелoyalна практика и нарушението води до увреждащо конкуриране, намаляващо качеството на правните услуги или нарушава други етични изисквания при упражняването на професията.

3. Относно разпоредбата § 2 от Законопроекта и предлаганите с нея изменения в чл. 36 от ЗА:

3.1. Считаме, че критериите за определяне на адвокатските възнаграждения, които са приложими само при определяне на отговорността за разноски, трябва да бъдат част от Закона за адвокатурата, като правнотехнически това следва да стане чрез обособяването им като Методика за определяне на адвокатски възнаграждения, представляваща Приложение към чл. 36 от ЗА.

Методиката за определяне на адвокатските възнаграждения, присъждани като разноски в съдебни производства, следва да преследва една единствена легитимна цел: прозрачност и предвидимост на адвокатските възнаграждения, като част от разноските, присъждани в съдебни производства.

Същата Методика ще може да има задължителен характер за адвокатите и обединенията на адвокати, тъй като цената на техните услуги се определя на пазарен принцип. Съпоставено Методика, подобна на сега съществуващата Наредба №1/2004 г. на Висшия Адвокатски съвет, трябва да продължи да съществува под формата на приложение към чл. 36 от ЗА по следните съображения:

- Методиката ще осигури законово закрепени размери на възнагражденията, присъждани от съдилищата като разноски, и това ще елиминира правната несигурност и ще създаде предвидимост на негативните последици от всеки един процес за потребителите на правни услуги;

- Методиката ще осигури еднакви процедури и размери при определяне на възнагражденията от Адвокатските съвети при липса на договор или липса на ясна уговорка за дължимото възнаграждение;

- Методиката ще обобщи индикативни данни за обичайните минимални възнаграждения на българския пазар на правни услуги, ще създаде нормативна основа за вече съществуващия правен обичай да се използват тези размери на възнагражденията и ще даде възможност на колелите адвокати, които не разполагат със собствени тарифи да приспадат към нейните правила при сключване на договори за правна защита.

3.2. Поради това предлагаме следната конкретна редакция на § 2 от Законопроекта (респ. на чл. 36 от ЗА след измененията):

§ 2. В чл. 36 от Закона за адвокатурата се правят следните изменения:

1. алинея 2 се изменя както следва: .:

(2) *Размерът на възнаграждението се определя в договор между адвоката или адвокатите от Европейския съюз и клиента. Този размер трябва да бъде справедлив и обоснован. Договореното възнаграждение трябва да бъде съобразено с критериите за справедливост, посочени в ал. 3 и Методиката за определяне на адвокатските възнаграждения, представляваща Приложение № 1.*¹

2. Създават се нови алинея 3, 4 и 5:

(3) *Методиката по алинея 2 се основава на функционален анализ на адвокатската дейност, който се изготвя от Висшия Адвокатски съвет при зачитане на общественения интерес и гарантиране качеството на адвокатската дейност и защита на достойнството на адвокатската професия и при отчитане на следните критерии:*

- *наличието на производства и дейности, ползвани от широк кръг потребители;*

- *вида и сложността на производството или осъществяваната дейност;*

- *броя, обема и сложността на въпросите, по които се предоставя правна помощ;*

- *обичайната продължителност на предоставяната правна помощ;*

- *времето за проучване и други съпътстващи дейности, включително пътуване;*

- *сроковете за извършване на правните консултации или дейности, спешността и необходимостта от предоставянето им в почивни или празнични дни;*

- *материалния интерес и другите защитавани права и интереси;*

- *възможния резултат и отговорността на адвоката;*

- *институцията или съда, пред който се предоставя правна помощ.*²

Алинея 3 става алинея 4

(4) *Адвокатското възнаграждение е платимо при сключването на договор за правна помощ. Плащането може да бъде разсрочено на вноски.*

(5) *При прекратяване на договора за правна защита и съдействие, платеното адвокатско възнаграждение не подлежи на връщане, като клиентът дължи заплащане на адвоката на пълния размер на уговореното възнаграждение и когато то е било разсрочено. Когато договорът е прекратен по вина на адвоката, клиентът дължи възнаграждение за положения от адвоката труд до прекратяване на договора.*

2. Разпоредбата на ал. 3 става ал. 6 и се изменя както следва:

(6) *При липса на договор или когато в договора не е уговорено възнаграждение, по искане на адвоката, адвоката от Европейския съюз, адвокатското съдружие, адвокатското дружество или клиента, адвокатският съвет определя възнаграждение съгласно Методиката по Приложение № 1. При съобразяване на конкретните обстоятелства по случая, адвокатският съвет може да определи и*

¹ За сравнение предходната редакция на чл.36, ал.2 (доп. - ДВ, бр. 97 от 2012 г.):

“(2) Размерът на възнаграждението се определя в договор между адвоката или адвокатите от Европейския съюз и клиента. Този размер трябва да бъде справедлив и обоснован и не може да бъде по-нисък от предвидения в наредба на Висшия адвокатски съвет размер за съответния вид работа.”

² За сравнение предложената редакция на чл.36, ал.4 (ЗИДЗА със сигнатура 954-01-78 от 08.11.2019г.):

“(4) (нова) Висшият Адвокатски съвет приема наредбата по ал.2 въз основа на функционален анализ на адвокатската дейност, при която се отчита обема и сложността на предоставяната правна помощ, материалния интерес и другите защитавани права и интереси, и отговорността на адвоката.”

възнаграждение, което е по-ниско или по-високо от размерите, изчислени в съответствие с Методиката по Приложение №1.³

3. Досегашната ал. 4 става ал. 7.

Така предложените изменения в чл. 36 от ЗА чрез предлаганата нова редакция на § 2 от Законопроекта би следвало да доведат и до изменение на други текстове от Закона за адвокатурата (като чл. 38 ЗА и др.), в които думата "наредба/наредбата" следва да се замени с "методика/методиката".

3.3. Мотиви към предлаганата редакция на чл. 36 ЗА:

3.3.1. Принципната ни позиция, е че адвокатските възнаграждения не би следвало да се ограничават по отношение на техните минимални или максимални размери, нито да се уредят по делегация с акт на Висшия Адвокатски съвет.

Въпреки това осъзнаваме обществената необходимост от приспадането на Методика за определяне на адвокатските възнаграждения, подобна на действащата Наредба №1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, която да определя размера на адвокатския хонорар в предвидените от закона случаи.

По ред причини се налага съществуването на законова рамка за определяне на адвокатските възнаграждения под формата на Методика към Закона за адвокатурата, която от една страна да отрази интересите на широката общественост:

- като отчете доходите и платежоспособността на населението за определяне на възнагражденията по отношение на услуги, които се ползват от широк кръг потребители (като брачни и имуществени правни консултации, дела за развод, родителски права, делба и др.), и така подобри достъпа до тези услуги;
- като създаде яснота, прозрачност и предсказуемост на дължимите от потребителите адвокатски възнаграждения, предвид липсата на задължителен в България адвокатите да обявяват своите тарифи и начисляваните възнаграждения,

и от друга страна да охранява интересите на адвокатите и необходимостта от подобряване на качеството на тяхната работа и адекватността на тяхното заплащане:

- като отчете при определяне на възнагражденията големият процент на техните разходи за дейността им и административната тежест,
- като отрази средната почасова ангажираност на адвоката (и евентуално неговите партньори, призначени адвокати или адвокатски сътрудници) в различните видове производства, включително но не само: средната ангажираност за участие в съдебно заседание, броя и продължителността на заседанията и извънсъдебната подготовка, времето ангажирано за проучвания, времето за пътувания извън населеното място, за комуникация с клиента и участниците в процеса като представители на другата страна, вещи лица и др.
- като предостави на адвокатите референтни стойности на възнагражденията, които са определени с оглед на максимално много критерии и така улесни ежедневната им работа чрез ползването на Методиката; изключително полезно би било препращането към тази методика в рамковите или абонаментни договори, които адвокатите сключват с клиенти, поради невъзможността в един рамков договор да се опишат всички правни услуги, които може да са необходими в хода на изпълнение на договора.

Същевременно с утвърдената от законодателя Методика за определяне на адвокатските възнаграждения не следва да се ограничават адвокатите да сключват стриктно

³ За сравнение предложената редакция на чл.36, ал.4 (ЗИДЗА със сигнатура 954-01-78 от 08.11.2019г.):

"(7) (Доп. - ДВ, бр. 97 от 2012 г.) При липса на договор, по искане на адвоката, адвоката от Европейския съюз, адвокатското съдружие, адвокатското дружество или клиента адвокатският съвет определя възнаграждение съгласно наредбата по ал.2."

наложените размери като минимални или максимални такива, защото по отношение на правните услуги, които не представляват и не са свързани с процесуално представителство, трудно може да се заложи единна часова ставка за множеството различни по характера си правни консултации, които един адвокат може да даде.

Би следвало в този случай и с оглед функционирането на този пазар на правни услуги на други участници, които не са адвокати, да се формират цени, които съответстват на пазарното търсене и сложността на услугата. Добър пример за това е възнаграждението, което се дължи за подготовка на документи за учредяване на дружество и вписването му в Търговския регистър – от една страна учредяването на т.нар. бланкетно дружество, което е еднолично и не разкрива никакви особености освен попълване на данни, може да наложи намаляване на възнаграждението под размерите, определени в Методиката, а от друга страна подготовката на документи за учредяване на дружество с голям брой съдружници, сложни правила за разпределение на капитала и печалбата, или с особен предмет на дейност, който подлежи на лицензиране, може да наложи изключително увеличаване на размера на възнаграждението, спрямо този, определен съобразно Методиката.

Методиката следва да има обвързваща сила единствено за съдилищата при присъждането на разноски, и да служи като ориентир за Адвокатските съвети при определяне на възнаграждения при липса на договор с клиента.

Намаляването от съда на присъжданото възнаграждение под размерите, посочени в Методиката, следва да става по изключение, при наличие на особени обстоятелства, които определят намаляването на възнаграждението като крайно наложително за справедливостта и защитата на обществения интерес.

3.3.2. Практиката на Съда на Европейския съюз.

Практиката на Съда на Европейския съюз показва, че за да аргументира държава-членка налагането на установени със закон или по делегация от Професионален орган минимални или максимални цени на услугите на операторите на правни или аналогични услуги, трябва да се установи, че поддържането на тези минимални цени гарантира качеството на услугите, че държавата има последователен подход в предвиждането и на други гаранции за качеството на услугата, както и че няма друг по-подходящ начин за гарантиране качеството на услугата.

Хронологично погледнато бяха постановени следните решения на СЕС по сходни въпроси, свързани с фиксиране минимални и максимални възнаграждения на операторите на услуги:

3.3.2.1. По отношение на Италия, Съдът на ЕС разгледа в присъединени дела C-94/04 и C-202/04, въпроси, отправени по процедурата за преюдициално защитване от Апелативния съд на Торино и Съдът на Рим (*the Cipolla case*) относно действието на Италиански указ, който предвижда критериите за определяне на минимални и максимални адвокатски възнаграждения и сочи, че самите минимални и максимални размери на възнагражденията се определят на всеки две години от Националния Адвокатски Съвет и се одобряват от Министъра на правосъдието. Тази законова регламентация забранява на италианските адвокати да се отклоняват от долните и горни прагове на възнагражденията, определени по този начин, но разрешава на съдилищата да се отклоняват от тях при необходимост.

Съдът разглежда първо процедурата по приемане на минималните и максималните размери на адвокатските възнаграждения, като потвърждава извода, направен и в случая *Arduino*, че единствената причина, поради която следва да се приеме италианската практика за законодателна мярка, която излиза извън контрола на правилата за защита на конкуренцията, с това, че Националният Адвокатски съвет на Италия само предлага проект за таблица с възнагражденията, а тя всъщност се одобрява от Министъра на правосъдието, който може съответно да я измени. В случай, че таблицата за адвокатски възнаграждения се издаваше единствено и само от Националния Адвокатски съвет същата би представлявала съгласуване на цените в сдружение от предприятия на същия пазар на услуги.

Въпреки това Съдът на ЕС присъжда, че посоченият италиански Указ може да не е съвместим със свободата на предоставяне на услуги. Италианското правителство поддържа тезата, че наличието на нормативно определени минимални и максимални цени на услугите има за цел защита на потребителите от същия страна, и от друга предотвратяване на негативното влияние, което има прекомерната конкуренция и занижаване на цените върху качеството на правните услуги. Същевременно Европейската Комисия защитава позицията, че няма причинно-следствена връзка между определянето на минимални адвокатски възнаграждения и високото качество на правните услуги, а същото се осигурява посредством мерки относно квалификацията и обучението на адвокатите, етичните правила, правилата за достъп до професията, контрола и отговорността на адвокатите.

Въпреки че СЕС признава, че наличието на т.нар. "разрушителна конкуренция" чрез прекомерно занижаване на цените може да доведе до спадане качеството на услугата, както и че въпросният Указ компенсира липсата на информация между адвокати и клиенти относно начина на формиране и размера на възнагражденията, в крайна сметка с Решението си от 05.12.2006г. приема, че:

Законодателство, което съдържа абсолютна забрана посредством сключването на договор с клиента да се избегне прилагането на минималните възнаграждения, фиксирани в скалата за адвокатските възнаграждения, за услуги, които са (а) услуги по процесуално представителство и (б) са запазени изключително за адвокати, представлява ограничение на свободата за предоставяне на услуги, залегнала в член 49 от Договора за създаване на Европейска Общност.

3.3.2.2. По отношение на България, Съдът на ЕС разглежда в присъединени дела C-427/16 и C-428/16, въпроси, отправени по процедурата за пресюдициално запитване от Софийския Районен съд, относно това противоречи ли на член 101, параграф 1 ДФЕС (забраната за предотвратяването, ограничаването или нарушаването на конкуренцията), разпоредбата на член 36, алинея 2 от Закона за адвокатурата, съобразно която сдружение на предприятия, осъществяващи свободна професия (Висшият адвокатски съвет) разполага с дискрецията предварително да определя минималните размери на цените на предоставяните от тези предприятия услуги (адвокатските възнаграждения), въз основа на предоставена от държавата компетентност; противоречи ли разпоредбата на член 78, алинея 5 от ГПК in fine (в частта, в която разпоредбата не допуска редуциране на адвокатското възнаграждение по-малко от минимално определения размер) на член 101, параграф 1 ДФЕС; противоречи ли разпоредбата на член 132, точка 5 от Закона за адвокатурата (с оглед приложението на член 136, алинея 1 от Закона за адвокатурата) на член 101, параграф 1 ДФЕС.

В т.42 и т.43 от Решението си по съединените дела C-427/16 и C-428/16, постановено на 23.11.2017г., СЕС присъжда, че с наличие нарушение на член 101 ДФЕС във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС, когато държава членка налага или благоприятства сключването на споразумения, противоречащи на член 101 ДФЕС, или подпомага действието на такива споразумения, или лишава собствената си правна уредба от характера ѝ на държавни мерки, като предоставя на частни оператори отговорността по вземане на решения за намеса от икономически интерес (решение от 21 септември 2016 г., *Etablissements Fr. Colruyt*, C-221/15, EU:C:2016:704, т. 44 и цитираната съдебна практика). Това не е така само в случаите, когато тарифите се определят при спазване на установени със закон критерии от обществен интерес и публичните органи не делегират правомощията си за одобряване или определяне на тарифите на частни икономически оператори, дори и представителите на икономическите оператори да не са малцинство и предлагащия тези тарифи комитет (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2014г., *API и др.*, C-184/13—C-187/13, C-194/13, C-195/13 и C-208/13, EU:C:2014:2147, т. 31).

СЕС изрично указва, че "тарифа, определена от професионална организация, може все пак да има характер на държавна мярка, по-специално когато членовете на тази организация са независими от съответните икономически оператори експерти и когато са длъжни по закон да определят тарифите, като отчитат не само интересите на предприятията или на сдруженията на предприятията от посочения ги сектор, но и общия

интерес и интересите на предприятията от другите сектори или на ползвателите на въпросните услуги” (решение от 4 септември 2014 г., API и др., C-184/13—C-187/13, C-194/13, C-195/13 и C-208/13, EU:C:2014:2147, т. 34 и цитираната съдебна практика).

В конкретния случай по повод България обаче е неясно как може членовете на професионалната организация в лицето на Висшия Адвокатски съвет да са независими от операторите на услуги (адвокатите), след като се избират от тях и се отчитат пред тях.

Предвид изложеното, стига ясно, че Висшият Адвокатски съвет не може да бъде независима професионална организация, което налага и предлаганото разрешение: ВАДвС да приема и предлага на законодателя проект за Методика за определяне на адвокатските възнаграждения, която трябва да бъде одобрявана финално от външен и независим от адвокатурата орган (обичайно в други държави това е Министерство на правосъдието) – в случая от законодателния орган като част от Закона за адвокатурата (в съответствие с разпоредбата на чл. 134, ал. 2 от КРБ).

На следващо място СЕС подчертава в т.46 от решението си, че за да се гарантира, че членовете на професионална организация наистина действат при зачитане на общия интерес, критериите за този интерес трябва да бъдат определени със закон достатъчно точно и да е налице ефективен контрол и правомощия на държавата за вземане на решения като последна инстанция (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2014 г., API и др., C-184/13—C-187/13, C-194/13, C-195/13 и C-208/13, EU:C:2014:2147, т. 41).

Ето защо СЕС констатира, че определянето на минимални размери за адвокатските възнаграждения и установяването им като задължителни с национална правна уредба като разглежданата в главните производства, възпрепятствайки другите доставчици на правни услуги да определят възнаграждения под тези минимални размери, е равнозначно на хоризонтално определяне на задължителни минимални тарифи (вж. в този смисъл решение от 4 септември 2014 г., API и др., C-184/13—C-187/13, C-194/13, C-195/13 и C-208/13, EU:C:2014:2147, т. 43).

На поставените въпроси, СЕС отговаря с решението си, че “член 101, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС трябва да се тълкува в смисъл, че национална правна уредба като разглежданата в главните производства, съгласно която, от една страна, адвокатът и неговият клиент не могат - под страх от дисциплинарно производство срещу адвоката - да договорят възнаграждение в по-нисък от минималния размер, определен с наредба, приета от професионална организация на адвокатите като Висшия адвокатски съвет, и от друга страна, съдът няма право да присъди разноски за възнаграждения в по-нисък от минималния размер, би могла да ограничи конкуренцията в рамките на вътрешния пазар по смисъла на член 101, параграф 1 ДФЕС”.

Ето защо, намираме за целовително сега съществуващата Наредба №1/2004 г., на чиято база следва да бъде изготвена Методиката, да бъде съобразена с критериите, изложени по-горе, включително като бъдат актуализирани почасовите възнаграждения за правни консултации и фиксираните възнаграждения по дела без оценяем материален интерес в съответствие с нарастването на средната работна заплата (доходите на населящието) или осигурителния доход/праг.

Трябва да се съобрази и факта, че Методиката не следва да съдържа прескалено ниски възнаграждения – както прие Съдът на ЕС в решението си по казуса “*United Video Properties/Telenor*” (Решение от 28.07.2016 г. по дело C 57/15 относно Белгия) за тълкуването на Член 14 от Директива 2004/48/ЕС, установените размери на разноските за правни услуги, които се присъждат и възстановяват от другата страна, не трябва да са прескалено ниски и ако съществува такава тарифа на присъжданите адвокатски възнаграждения като разноски, която се възприема като абсолютен горен праг на сумите на тези разноски, то съответната държава-членка трябва да е сигурна, че (1) този горен праг на разноските за правни услуги отразява действителните приложими в сферата възнаграждения на адвокатите в съответната област, и (2) те гарантират, че поне една значителна и разумна част от действителните разноски на спечелилата страна ще бъдат поети от загубилата страна.

3.3.2.3. По отношение на Германия, съвсем наскоро Съдът на ЕС разгледа по дело C-377/17 иск на Европейската Комисия срещу Федерална Република Германия за установяване на неизпълнение на задължения по член 258 ДФЕС. С иска си Европейската комисия иска от Съда да установи, че запазвайки задължителните тарифи за възнагражденията на инженерите и архитектите, Федерална република Германия не е изпълнила задълженията си по член 49 ДФЕС и член 15, параграф 1, параграф 2, буква ж) и параграф 3 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 2006 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 58, стр. 50).

Тарифите за възнагражденията на архитектите и инженерите в Германия са уредени в *Honorarordnung für Architekten und Ingenieure* (Наредба за възнагражденията на архитектите и инженерите) от 10 юли 2013 г. (BGRI, I, стр. 2276, нарича се по-нататък „НОАГ“). Разпоредбите на НОАГ фиксират минимални и максимални тарифи за проектантските услуги на архитекти и инженери, и Съдът на ЕС приема, че те попадат в приложното поле на член 15, параграф 2, буква ж) от Директива 2006/123 и трябва да отговарят на трите условия, уредени в член 15, параграф 3 от нея, а именно да бъдат недискриминационни, необходими и пропорционални на осъществяването на наложителна причина, свързана с обществен интерес (в този смисъл вж. решение от 1 март 2018 г., CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, т. 54).

Съдът на ЕС приема, че разпоредбите за минималните и максимални тарифи за проектантски услуги, не са дискриминационни и могат да се приемат за необходими доколкото Германия поддържа, че минималните тарифи целят постигане на целта за качество на проектантските услуги, защита на потребителите, безопасност на строителството, опазване на архитектурната култура и екологично строителство, а максималните тарифи целят да осигурят защита на потребителите, като гарантират прозрачност на възнагражденията с оглед на съответните услуги и като възпрепятстват прекомерните възнаграждения.

Що се отнася до третото условие, посочено в член 15, параграф 3 от Директива 2006/123, то предполага наличието на три елемента отново, а именно: (а) изискването да е годно да осигури постигането на преследваната цел; (б) да не надхвърля необходимото за постигането ѝ; (в) целта да не може да бъде постигната чрез по-малко рестриктивна мярка. В това отношение, СЕС приема, че Федерална република Германия, за да оправдае приетата от нея мярка, трябва да представи точни доказателства в подкрепа на доводите си (вж. в този смисъл решение от 23 януари 2014 г., Комисия/Белгия, C-296/12, EU:C:2014:24, т. 33 и цитираната съдебна практика), че не може a priori да се изключи, че фиксирането на минимална тарифа позволява да се избегне възможността доставчиците на съответните услуги да бъдат подтикнати да се впуснат в конкуренция, която може да се изрази в предлагането на услуги с отстъпки с риска от влошаване на качеството на предоставяните услуги (вж. в този смисъл решение от 5 декември 2006 г., Cipolla и др., C-94/04 и C-202/04, EU:C:2006:758, т. 67), но също така че Федерална република Германия е доказала в достатъчна степен, че с оглед на особеностите на разглеждания пазар и услуги може да съществува риск лицата, предоставящи проектантски услуги в областта на строителството и действащи на територията на тази държава членка, да се впуснат в конкуренция, която може да се изрази в предлагането на услуги с отстъпки и дори до отстраняването на оператори, предлагащи висококачествени услуги в резултат на неблагоприятен за тях подбор. Федерална република Германия е представила различни проучвания в подкрепа на становището си, че на пазар като германския, характеризиращ се с голям брой малки и средни предприятия, фиксирането на минимални тарифи в областта на проектантските услуги може да съставлява подходяща мярка за целите на гарантирането на високо равнище на качеството им.

Въпреки всичко изложено обаче, СЕС се позовава на постоянната практика на Съда, че дадена национална правна уредба е подходяща да гарантира постигането на преследваната цел само ако действително е израз на стремежа да се постигне тази цел по последователен и систематичен начин (вж. в този смисъл решения от 10 март 2009 г., Hartlaue, C-169/07, EU:C:2009:141, т. 55 и от 15 октомври 2015 г., Grupo Itevelesa и др.,

C-168/14, EU:C:2015:685, т. 76 и определение от 30 юни 2016 г., Sokoll-Seebacher и Naderhirn, C-634/15, EU:C:2016:510, т. 27), а германската правна уредба не преследва целта за осигуряване на високо качество на проектантските услуги последователно и систематично, тъй като самото извършване на проектантски услуги в Германия не е ограничено само за лицата, упражняващи регламентирана дейност, поради което при всяко положение не съществувала никаква гаранция, че проектантските услуги се изпълняват от доставчици, които са доказали, че са годни за това.

Ето защо, СЕС приема, че предвидените в ИОАГ минимални тарифи не са годни да обезпечат постигането на целта за гарантиране на високо качество на проектантските услуги и да осигурят защитата на потребителите.

Ицо се отнася до максималните тарифи, те могат според СЕС да допринесат за защитата на потребителите, като увеличат прозрачността по отношение на прилаганите тарифи от доставчиците и като попречат на последните да прилагат прекомерни хонорари.

По изложените съображения Съдът на ЕС приема в решението си от 04.07.2019 г., че *записвайки задължителни тарифи за проектантските услуги на архитекти и инженери, Федерална република Германия не е изпълнила задълженията си по член 15, параграф 1, параграф 2, буква ж) и параграф 3 от Директива 2006/123/ЕО.*

Така постановеното решение по отношение на минималните и максимални възнаграждения за проектантски услуги получи широк отзвук и в адвокатските среди в Германия, тъй като в същата държава са предвидени и минимални възнаграждения за някои услуги, предоставяни от адвокати и *“забрана за подбиване на цените”* по чл. 49b от Федералния Закон за адвокатите (BRAO), която пък касае процесуалното представителство в съд. В действителност обаче се изказват опасения, че макар регулацията на адвокатските възнаграждения чрез минимални цени, посочени във Федералния Закон за адвокатите (BRAO) и Закона за адвокатските възнаграждения (RVG) да се извършва от законодателния орган, а не от професионална организация, и тези услуги да могат да се предоставят само от адвокати с необходимата квалификация, все пак се налага пресмисляне на законодателния подход по отношение на тези минимални възнаграждения.

Посоченото решение по дело C-377/17 от една страна може да се изтълкува в посока на това, че за конкретни професии са допустими минимални и максимални възнаграждения, определени със закон, но от друга страна поставя доста изисквания, които следва да се спазват за това:

- минималните възнаграждения първо трябва да са определени от независим орган или чрез закон;
- те трябва да са определени в съответствие с конкретни и ясни критерии за справедливост и защита на обществения интерес, посочени в закон;
- те трябва да не са дискриминационни;
- трябва да се докаже, че представляват необходима мярка, като се обоснове какви обществени цели преследват;
- трябва да се докаже, че представляват пропорционална мярка, а именно:
 - (а) да са годни да осигурят постигането на преследваната цел;
 - (б) да не надхвърлят необходимото за постигането ѝ;
 - (в) целта да не може да бъде постигната чрез по-малко рестриктивна мярка;
- държавата трябва да взима мерки да се постигне преследваната цел по последователен и систематичен начин (в случая ако преследваната цел е осигуряване високо качество на правните услуги, държавата трябва да полага грижи достъпът до адвокатската професия да не е изключително улеснен, да се полагат грижи за квалификацията и обучението на адвокатите, да се осигурява ефективно дисциплинарно производство за контрол на неетичното и некомпетентно предоставяне на адвокатски услуги и др.).

В заключение – крайният изход от цитираните съдебни производства, развили се пред Съда на ЕС (независимо по какви причини и с какви мотиви), е отричането на

приетите в съответните държави тарифи на минималните възнаграждения за съответните регулирани професии. Предвид сравнително лесния достъп до адвокатската професия в България, липсата на ефективно продължаващо обучение и ефективен дисциплинарен контрол, реалистично погледнато е малко вероятно в една подобна процедура България да успее да постигне успех, какъвто държави с утвърдени традиции като Италия и Германия не са успели да постигнат.

3.3.3. Критериите от обществен интерес.

В решението на СЕС по дело C-427/16 и C-428/16 се приема, че тарифата (по терминологията на СЕС) за адвокатските възнаграждения трябва да бъде определена *“при спазване на установени със закон критерии от обществен интерес”*. Решението допълва, че *“критериите за този обществен интерес трябва да бъдат определени със закон достатъчно точно”* и освен това *“трябва да е налице ефективен контрол и правомощия на държавата за вземане на решения като последна инстанция”*.

Поради това бланкетното деклариране, че Наредбата по ал. 2 се прилага при зачитане на обществения интерес, направено във внесенния законопроект, не означава, че се въвеждат точни, ясни и справедливи критерии за определяне на възнагражденията.

Тези критерии и сега са залегнали в методите за определяне на минималните адвокатски възнаграждения в Наредба №1/2004 г. на ВАС, но в Методиката следва да бъдат конкретно и ясно идентифицирани.⁴

⁴ Примерния начин, по който могат да бъдат съобразени критериите в Методиката, следва да е различен според вида на осъществяваната правна дейност и предоставяните услуги:

Възнагражденията за съвети, справка, изготвяне на книжа и договори, които не са свързани с процесуално представителство (чл.6 от Наредба №1/2004г.) могат да се определят според: 1) почасовата ангажираност на съответния адвокат след като Висшият Адвокатски Съвет определи средната времева ангажираност за извършване на вида услуга и средния обем на изготвяните книжа/договори, 2) при минимална почасова ставка на възнаграждението спрямо определена база – например максималния осигурителен доход (МОД).

Така например ако в рамките на функционални анализ от Висшия адвокатски съвет се приеме, че минималната ангажираност за каквато и да е устна консултация, справка или съвет е 3/4 часа (45 мин.), а за писмена консултация е 1 час, то минималното възнаграждение за такъв вид услуга при почасова ставка от 75 лв./час, е определена закръглено на 56 лв. за устна консултация и 75 лв. за писмена консултация (в момента според чл. 6, ал. 1, т. 1 от Наредба №1/2004г. възнагражденията са респективно 30 лв. и 60 лв.).

Възнагражденията за процесуално представителство в дела без оценен материален интерес (чл.7, ал.1 от Наредба №1) биха могли да се определят с оглед следните конкретни критерии за защита на обществения интерес: 1) възможност възнагражденията да се заплатят и от материално затруднени лица, които имат доходи в размер на една минимална работна заплата (както и в момента е определено възнаграждението по чл.7, ал.1, т.1 от Наредбата за защита по искове за отмяна на уволнение - не по-малко от 1 МРЗ); 2) прогнозната средна ангажираност на адвоката според сложността на спора и очаквания брой съдебни заседания (например по данни от Адвокатските съвети в страната и с проучване на работна група към Висшия Адвокатски съвет може да се установи, че по висшите дела за бащинство и осиновяване на бащинство се провежда размяна на книжа и поне 2 съдебни заседания с присъждане на експертиза и разпит на свидетели, което налага извода за ангажираност на адвоката от поне 10 часа и при прилагане на горната минимална почасова ставка от 75 лв./час, минималното възнаграждение за такова дело пред една инстанция би било 750 лв.);

Възнагражденията за процесуално представителство, защита и съдействие по дела с определен интерес (чл.7, ал.2 от Наредба №1) могат да се определят в съответствие със следните конкретни критерии: 1) обвързаност на възнагражденията с доходите на населението и очакваната минимална или средна ангажираност на адвоката в производствa с материален интерес до 1000 лв., която възлиза на 6 часа или по 75 лв./час това възлиза на 450 лв., а при необходимост да се пътува извън населеното място, в което е кантората на адвоката средната ангажираност възлиза на около 20 часа или общо 1500 лв.; 2) обвързаност на възнаграждението с конкретната материална облага или парична сума, която може да бъде присъдена на клиента с логически намаляване на процентното изражение на възнаграждението, така че минималното възнаграждение за една инстанция да не превишава 7%; 3) съобразяване стойността на защитното право на клиента - стойността на имота, за който се спори, стойността на обезпечението, което се оспорва, стойността

Посочените в закона (в предлаганата по-горе редакция на чл. 36, ал. 3 ЗА) критерии трябва действително да бъдат критерии за защита на общественния интерес, поради което сред тях следва да присъстват задължително:

- достъпност на правните услуги по въпроси и производства, които касаят широк кръг потребители;
- обема и сложността на предоставяните правни услуги;
- средната продължителност на съдебните производства;
- средната апелационност на адвоката при размяна на книжка и участие в съдебни заседания;
- защитимият материален интерес или право;
- възможният резултат и последици от производството;
- постигнатият резултат;
- отговорността на адвоката;
- сроковете за извършване на правните услуги, тъй като е наложително увеличаване на възнаграждението, когато се изисква от клиента изключително спешно предоставяне на услугата, или предоставяне на услугата в почивни и празнични дни.

При изготвяне на анализа относно определяне на възнагражденията е удачно също така да се извърши проучване за средното почасово заплащане на **квалифициран труд от сходни сектори**, както и анализ на процентните възнаграждения при наличие на защитим материален интерес в други сектори в страната или в адвокатските услуги, предоставяни в други държави-членки на Европейския съюз и т.н.⁵

Предвид изложеното предлагаме, ако не бъде въприето предложението ни за приемане на методика за определяне на адвокатските възнаграждения като приложение към закона, то в чл. 36 ЗА да бъдат посочени изброените по-горе критерии. По този начин ще бъдат създадени законови предпоставки за ефективен контрол за законосъобразност на приетата от В Адв С наредба (ако бъде западен този подход). Законосъобразността на Наредбата по ал. 2 следва да се контролира от Върховния Административен съд, т.е. освен спазването на процедурата Върховният Административен съд ще може да провери и по същество спазил ли е Висшият Адвокатски съвет законово определените критерии за защита на общественния интерес.

С решение № 13062 от 03.10.2019г. по адм.д. №3586/2016г., Върховният Административен Съд, прие че „оспорената Наредба е приета с решение No473 по Протокол No16/14.02.2014г. на ВАДС, на основание чл.121, ал.1 във вр. с чл.36, ал.2 ЗА, т.е. на основание изрична законова делегация, в рамките на предоставената му компетентност, но тя съдържа административноправни норми, които се отнасят до неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие, което я дефинира като нормативен административен акт по смисъла на чл.75, ал.1 АПК. В този смисъл Наредбата поражда пряко права и задължения за всички адвокати и техните клиенти, при настоящо и бъдещо договаряне за ползване на посочените в наредбата правни услуги. Поради това нейните разпоредби рефлектират и върху правната сфера на

на правото на строеж и т.н.; 4) определяне на възнаграждението за конкретната инстанция поради възможност на следваща инстанция да бъде оттеглено полномощното на адвоката; 5) увеличаване на възнаграждението според броя на съдебните заседания; 6) намаляване на възнаграждението за следващи инстанции, при които не се извършва събиране на доказателства и при производства по отмяна на влезли в сила решения; 7) намаляване на възнагражденията при извършване на процесуални действия без явяване в открито съдебно заседание (чл.9 от Наредба №1); 8) определяне на възнагражденията съобразно вида и броя на предъявените искове, за всеки един от тях поотделно (чл.2, ал.5 от Наредба №1); 9) определяне на възнаграждението в редуциран размер или безплатно извършване на правни услуги на материално затруднени лица и лица, които имат право на издръжка (чл.5 от Наредбата); 10) увеличаване на възнаграждението според продължителността на съдебните заседания и производството; 11) увеличаване на възнаграждението при необходимост от значителен обем извънсъдебни действия за подготовка, проучване, контакти с клиента и участници в процеса, пътувания и други.

всеички потенциални ползватели на такива услуги. В този смисъл е и решение No5/2007г. по к.д.No11/2006г. на КС на РБ, с което е прието, че активна процесуална легитимация по чл.186, ал.1 АПК имат всеички правни субекти в случаите, когато подзаконовият акт пряко засяга права, законни интереси или създава задължения за тях, а също и когато предстои такова засягане.“

Тъй като Върховният Административен съд прие, че Наредбата на Висшия Адвокатски съвет по чл. 36, ал. 2 ЗА е нормативен административен акт по смисъла на чл. 75 АПК, към нея следва да се приложи и реда за контрол на такива актове по Закона за нормативните актове. Разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от ЗПА предвижда, че *„нормативният акт трябва да съответствува на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен“*. В цитираните по-горе решения СЕС обръща внимание, че за да има право Върховният Административен съд на ефективен контрол за съответствие на Наредбата с конституцията и нормативните актове от по-висока степен като Закона за адвокатурата, критериите за определяне на минималните адвокатски възнаграждения и легитимната цел на тези минимални адвокатски възнаграждения трябва да са ясно и конкретно определени в закона.

3.3.4. Относно предложените изменения в чл. 36, ал. 5 ЗА и необходимостта от изменение в чл. 26, ал. 2 ЗА:

При приемане на текста на чл. 36, ал. 5 в предложението по-горе вариант, е възможно да възникне противоречие при едновременно прекратяване на договора и оттегляне на пълномощното на адвоката, тъй като нормата на чл. 26, ал. 2 ЗА предвижда, че *“при неоснователно оттегляне на пълномощията адвокатът или адвокатът от Европейския съюз има право на възнаграждение в пълен размер, а при основателно оттегляне се дължи възнаграждение само за положен труд”*.

Така за двата случая се предвиждат различни критерии за дължимост на адвокатското възнаграждение в цялост: при наличието на договор и прекратяването му - възнаграждение се дължи в цялост ако договорът не е прекратен “по вина на адвоката”, а при наличието на пълномощно и оттеглянето му - възнаграждение се дължи в цялост само ако пълномощията са оттеглени “неоснователно”.

Следва да се вземе предвид, че съществува противоречива съдебна практика относно това дали оттеглянето на дадените пълномощия следва да се тълкува и като прекратяване на договора за правна защита (в Решение № 74 от 19.07.2012 г. на ВКС по гр. д. № 1495/2010 г., IV г. о., ГК се приема, че *“с оттеглянето е прекратено правото на лицата да представлява упълномощителя, но не и договора за правна помощ, за прекратяването на който не е отправено писмено извещение”*, а в Определение № 41 от 23.01.2018 г. на ВКС по гр. д. № 1742/2017 г., IV г. о., ГК и недопуснатото до касация въззивно решение се приема, че *“сключеният между страните договор е прекратен, поради оттегляне на поръчката”* осъществено чрез оттегляне на пълномощното). При едновременно наличие на договор за правна защита и пълномощно, неминуемо ще се породят спор коя разпоредба намира приложение – тази на чл. 36, ал. 5 или на чл. 26, ал. 2 ЗА.

За да се избегне подобно противоречие, предлагаме наред с промените в чл. 36, ал. 5:

- разпоредбата на чл. 26, ал. 2 да бъде отменена и да бъде създадена нова алинея 2 със следното съдържание: *“При оттегляне на пълномощията, договорът за правна помощ се прекратява”*.

Възможен е и друг подход към проблема - текстът на чл.26, ал.2 ЗА е формулиран по този начин, тъй като договорът за правна защита е договор с оглед личността, и основателни причини за прекратяване на договора могат да бъдат ред други обстоятелства, които са извън външното изпълнение на договора за правна защита от страна на адвоката. От друга страна не всеки договор за правни услуги е придружен с даване и оттегляне на пълномощно, поради което е възможно в предложената норма на чл. 36, ал. 5 да се прецизира поне, че в текста на ал.6 става въпрос за договори за правна защита, които не касаят процесуално представителство и не се считат прекратени с оттегляне на пълномощията на адвоката.

3.3.5. Относно предложените изменения в чл. 36, ал. 6 ЗА (сега чл. 36, ал. 3 ЗА):

Намираме предложеното изменение на текста на чл. 36, ал. 6 ЗА за недостатъчно. В практиката има много случаи, в които формално е налице договор за правна защита, но в него няма уговорка за дължимото възнаграждение. Ето защо, предлагаме условията за определяне на възнаграждение по реда на чл. 36, ал. 6 ЗА да се определят по следния начин: *“при липса на договор или когато в договори не е уговорено възнаграждение”*.

Що се касае до добавката за адвокатско дружество или съдружие, това изменение е доста закъсняло, но все пак уместно, като се има предвид практиката на някои Адвокатски съвети да отказват искания за определяне на възнаграждения по чл.36 ЗА на адвокатски дружества.

Отново поддържаме аргументираното по-горе схващане, че възнаграждението, определяно от адвокатските съвети трябва да е съобразно с размерите по Методиката за определяне на адвокатски възнаграждения, присъждани като разноси по Приложение №1 към ЗА, като се даде възможност “при съобразяване на конкретните обстоятелства по случая, адвокатският съвет да може да определи и възнаграждение, което е по-ниско или по-високо от размерите, изчислени в съответствие с Методиката”.

III. Становище по останалите разпоредби на Законопроекта:

В случай, че Законопроектът не бъде оттеглен и се пристъпи към присъждането му изцяло, а не единствено в частта, касаеща промените в чл. 36 от ЗА, предлагаме на вниманието на Правната комисия и Висшия Адвокатски съвет становище и конкретни редакции на останалите предложения за изменение текстове, като подробно сме разяснили и съображенията си в подкрепа на тези редакции:

1. Относно § 1 от Законопроекта – предлаганите изменения в чл. 7, ал. 7 от Закона за Адвокатурата:

1.1. Предложеното изменение на чл. 7, ал. 7 ЗА касае на пръв поглед производството по обжалване на решенията по чл. 6, ал. 2 ЗА за вписване на адвокат пред Върховния Касационен съд. Новите моменти касаят изричното предвиждане, че в това производство следва да се призовава и участва и жалбоподателят, както и това, че производството ще протича “без събиране на нови доказателства”.

Събирането на нови доказателства, обаче, е задължително в производството по чл. 7, ал. 7 ЗА, когато Върховният Касационен съд разглежда жалби като първа инстанция, и е доста наложително в други случаи, когато Висшият Адвокатски съвет е отказал събирането на относими доказателства.

Същевременно към реда за обжалване на решенията на Адвокатския съвет и на Висшия Адвокатски съвет, предвиден в чл. 7, има редица препратки в целия закон, по отношение на множество актове, както следва:

- чл. 9, ал. 6 - Отказът за вписване или за издаване на адвокатска карта подлежи на обжалване по реда на чл. 7.
- Чл. 16, ал. 4 - Решението на Висшия адвокатски съвет, с което се отказва вписване в Единния регистър на чуждестранните адвокати, подлежи на обжалване от кандидата по реда на чл. 7, ал. 4 - 7.
- Чл. 19, ал. 7 - Решението на адвокатския съвет, с което се отказва вписване на трайно установен в България адвокат от държава-членка на Европейския съюз, подлежи на обжалване от кандидата по реда на чл. 7.
- Чл. 20, ал. 3 - Решението и мълчаливият отказ за вписване на младши адвокат подлежат на обжалване по реда на чл. 7.
- Чл. 22, ал. 3 - Решението за отписване на адвокат по ал. 1, т. 2 - 4 подлежи на обжалване по реда на чл. 7.
- Чл. 53, ал. 2 - Отказът на адвокатския съвет да регистрира договор за адвокатско съдружие може да се обжалва пред Висшия адвокатски съвет в 14-дневен срок от деня на заседанието на адвокатския съвет, в което е постановен. Висшият адвокатски съвет се произнася по жалбата в 30-

дневен срок. Решението на Висшия адвокатски съвет подлежи на обжалване пред Върховния касационен съд в едномесечен срок от узнаването му по реда на чл. 7, ал. 7.

- Чл. 61, ал. 3 и 4 - Отказът на адвокатския съвет да впише дружеството подлежи на обжалване от всеки съдружник в 14-дневен срок от деня на получаването на съобщението чрез посочения в учредителния договор управителен съвет или управител на дружеството пред Висшия адвокатски съвет. Висшият адвокатски съвет разглежда жалбата в едномесечен срок с призоваване на жалбоподателите. Решението на Висшия адвокатски съвет подлежи на обжалване пред Върховния касационен съд в едномесечен срок по реда на чл. 7, ал. 7.
- Чл. 106, ал. 4 и ал. 10 (нова) – (4) Решението на избирателната комисия, с което се обявява резултатът от избора, подлежи на обжалване по реда на чл. 7 в 7-дневен срок от обявяването му. (10) Решението на Висшия адвокатски съвет по жалба срещу избор на органи на колегията подлежи на обжалване по реда на ал. 7, като жалбата не спира изпълнението на решението.
- Чл. 116, ал. 1 - Делегат на общото събрание на адвокатите от страната може да оспори законосъобразността на избора с жалба чрез Висшия адвокатски съвет пред Върховния касационен съд в 7-дневен срок от обявяването на резултатите от избора.
- Чл. 130, ал. 2 - Решенията на Висшия дисциплинарен съд като първа инстанция подлежат на обжалване чрез Висшия дисциплинарен съд до Върховния касационен съд в 14-дневен срок от постановяването им по реда на чл. 7, ал. 7.

Действително някои от разпоредбите препращат изрично към възможността за обжалване решението на Висшия Адвокатски съвет, а други норми препращат изцяло към реда, предвиден в чл. 7 ЗА. Трайно установена е практиката на Върховния касационен съд, според която на обжалване пред него подлежат само тези решения на Висшия адвокатски съвет, които ЗА изрично предвижда като обжалваеми – чрез посочване на ВКС като орган, пред който да се развие производството по обжалването, или чрез пряко препращане към разпоредбата на чл. 7, ал. 5–7 ЗА (в т. см. – опр. № 250/10.01.2017 г., III г. о. по гр. д. № 3301/2016 г.; опр. № 1/05.01.2011 г. по гр. д. № 1869/2010 г., IV г. о.; опр. № 366/05.11.2014 г. по гр. д. № 4883/2014 г., IV г. о.; опр. № 22/27.01.2015 г. по гр. дело № 6379/2014 г., III г. о., опр. № 181/18.04.2018 г. по ч. гр. д. № 1411/2018 г., IV г. о.; опр. № 42/30.01.2019 г. по гр. д. № 341/2019 г., III г. о.; опр. № 52/11.02.2019 г. по гр. д. № 443/2019 г., IV г. о.; опр. № 70/14.02.2019 г. по гр. д. № 439/2019 г., III г. о. на ВКС и др.).

Според Определение № 335 от 18.09.2019 г. на ВКС по гр. д. № 3363/2019 г., IV г. о., ГК решенията на ВАС подлежат на съдебен контрол само в изчерпателно предвидените в ЗА случаи, свързани с възможността за упражняване на адвокатската професия, а именно: по чл. 7, ал. 4 – 7, чл. 9, ал. 6, чл. 10, ал. 5, чл. 16, ал. 4 и 5, чл. 19, ал. 7 и 8, чл. 20, ал. 3, чл. 22, ал. 3, чл. 53, ал. 2, чл. 61, ал. 4, чл. 106, ал. 4, чл. 116, ал. 1 и чл. 130, ал. 2, и при наличие на правен интерес от обжалването.

Предвид необходимостта от по-задълбочена реформа на правилата за управление на адвокатурата в цялост и на дисциплинарното производство, намираме за възможно и желателно в бъдеще и в други текстове на Закона за адвокатурата да се предвиди възможност за обжалване решенията на Висшия дисциплинарен съд по съдебен ред – по отношение решенията за потвърждаване или налагане на дисциплинарни наказания, водещи до ограничаване правото да се упражнява адвокатска професия (наказанията по чл. 133, ал. 1, т. 4 и 5 ЗА за лишаване от право да се упражнява адвокатска професия). Подобно правило би било изцяло в синхрон с правилото на чл. 7, предвиждащо съдебен контрол върху отказите за вписване до адвокат в съответна колегия.

Ето защо препратките в ЗА към чл. 7 следва да бъдат прецизирани, като се уточни в кои случаи се препраща към чл. 7 в цялост и в кои случаи – само към чл. 7, ал. 7.

1.2. По горните съображения предлагаме следната редакция на чл. 7, ал. 7 ЗА, съчетава със създаването на алинея 8:

Чл. 7 (7) Върховният касационен съд разглежда жалбата в тричленен състав, в открито съдебно заседание с призоваване на жалбоподателя, на кандидата и представител на Висшия адвокатски съвет. Върховният касационен съд се произнася само по направените оплаквания с решение, което е окончателно. В производството пред Върховния Касационен съд е допустимо събирането на нови доказателства, когато същите са относими и събирането им е било отказано от Висшия адвокатски съвет.

*(8) (нова) Производството пред Върховния Касационен съд приключва в срок до два месеца от подаването на жалбата, като за целта съдът може да определя срокове за извършване на процесуални действия, които не може да са по-кратки от един ден и по-дълги от три дни, като в този случай са неприложими сроковете за процесуални действия, предвидени в съответните процесуални закони.*⁶

Предложената редакция създава възможност за събиране на нови доказателства в производството пред ВКС и ефективна защита на засегнатите лица, комбинирана с бързина на процеса.

Подобна възможност е предвидена в нормата на чл. 459, ал. 1 от Изборния кодекс по отношение обжалването на резултатите от местните избори, като дори се предвижда производството да приключи в рамките на 2 месеца от подаване на жалбата както пред Административния съд, така и пред Върховния Административен съд и практиката е доказала, че тази норма се прилага ефективно, независимо от събираните в това производство обширни доказателства за законосъобразността на изборите, като компютърни експертизи, преброявания на бюлетини, разпит на многобройни свидетели и т.н.

2. Относно § 3 и предлаганите изменения в чл.40, ал. 7 и ал. 8 от Закона за Адвокатурата:

2.1. Предлагаме следното допълнение в текста на чл.40, ал.8 ЗА:

Чл. 40. (7) Адвокатът или адвокатът от Европейския съюз е длъжен да влиза в съдебното заседание в подходящо облекло, съответстващо на необходимите за професията доверие и уважение, или да е облечен с тога, изискванията за която се определят с решение на Висшия адвокатски съвет.

(8) Адвокатът или адвокатът от Европейския съюз е длъжен да обяви в адвокатския съвет за вписване в регистъра на адвокатската колегия и в Единния регистър на адвокатите електронния си адрес и телефонния си номер за комуникация с него, както и адвокатското дружество или съдружие, с което има сключен договор за постоянна работа по чл. 77.

2.2. Мотиви:

Считаме, че отпадането на задължителното изискване адвокатът да влиза в съдебно заседание само с тога, следва да бъде съчетано с въвеждане на задължително изискване за подходящо облекло и алтернативно – за носене на тога.

Наложителна с и въвеждането на изискване адвокатът да обявява адрес и телефонен номер в единния регистър на адвокатите са наложителни.

Намираме за необходимо също всеки адвокат да обяви и Адвокатското дружество или съдружие, с което има сключен договор за постоянна работа като адвокат, както и да обяви дали с дружеството/съдружието е договорил забрана за извършване на дейност като адвокат самостоятелно. По аналогия на това Адвокатските дружества/съдружия трябва да обявяват в Адвокатския съвет всички адвокати, с които са сключили договори за постоянна работа.

⁶ За сравнение предложената редакция на чл.7, ал.7 (ЗИДЗА със сигнатура 954-01-78 от 08.11.2019г.):

Чл. 7. (7) Върховният касационен съд разглежда жалбата в тричленен състав, в открито съдебно заседание с призоваване на жалбоподателя, на кандидата и представител на Висшия адвокатски съвет. Върховният касационен съд се произнася само по направените оплаквания без събиране на нови доказателства с решение, което е окончателно.

След като адвокатските сътрудници са длъжни да обявят с кой адвокат или адвокатско дружество са сключили трудов договор, то следва и адвокатите на постоянна работа да имат такова задължение. Още повече, че този пропуск в закона може да се използва недобросъвестно за воденето на симулативни процеси, като адвокати към едно и също адвокатско дружество, но които привидно от регистъра нямат свързаност, представляват противни страни в нарушение на етичните принципи, бранеци престижа на професията.

3. Относно § 4 и § 5 от Законопроекта, предвиждащи изменения в чл.81 и чл.106 от Закона за Адвокатурата:

3.1. Поддържаме изразеното по-горе становище, че измененията на правилата за избор на органи, не са от спешен порядък. Същите следва да бъдат подложени на обществено обсъждане, предварителна оценка на въздействието и широко обсъждане сред членовете на отделните колегии.

Опитите за прибиързана и несъгласувана промяна на правилата за избори могат да засегнат независимостта на адвокатурата.

3.2. Въпреки това в случай, че текстовете на чл.81 и чл.106 ЗА останат за приемане от законодателния орган и вносителите не ги оттеглят, предлагаме следната редакция:

3.2.1. На чл. 81, ал. 3:

(3) *След обявяването в "Държавен вестник" по ал. 2 в дневния ред на общото събрание задължително се включват въпроси по писмено искане, направено най-малко 20 дни преди датата на общото събрание от поне:*

- 1/5 от членовете на колегията с брой на вписаните адвокати в съответната колегия до 500;*
- 1/10 от членовете на колегията с брой на вписаните адвокати в съответната колегия до 1000;*
- 1/20 от членовете на колегията с брой на вписаните адвокати в съответната колегия над 1000 от членовете на колегията.*

3.2.2. Разпоредбата на чл. 106 след изменението да има следната редакция:

Чл. 106. (1) След приключване на избора изборителната комисия разпечатва изборителните кутии в присъствието на двама членове на адвокатската колегия, неангажирани в изборния процес и избрани предварително от общото събрание. Разпечатването на изборителните кутии и преброяването на бюлетините е публично и се извършва от изборителната комисия или изборителните бюро.

(2) Изборителните бюро приключват своята работа с предаване на протоколите с резултатите от гласуването в изборителното бюро, бюлетините и останалите изборни книжа и материали на изборителната комисия.

(3) За резултата от избора изборителната комисия съставя в деня на избора протокол в два екземпляра, в който се обявяват окончателните резултати, който се прочита публично на присъстващите на общото събрание адвокати и техните пълномощници.

(4) В протокола се вписват: общият брой на гласуващите, на действителните и недействителните бюлетини; бюлетините, подадени поименно за всеки кандидат; имената на избраните председател на адвокатския съвет, членове на адвокатския съвет, членове на контролния съвет, председател и членове на дисциплинарният съд, както и броят на гласовете, с които са избрани. Протоколът се подписва от председателя и членовете на изборителната комисия, след което с нарочно решение изборителната комисия се произнася за резултата от избора. Решението и протоколът се обявяват от изборителната комисия на публично място в адвокатския съвет, на интернет страницата на съответния адвокатски съвет и на интернет страницата на Висшия Адвокатски съвет в първия работен ден, следващ деня на избора.

(5) Кандидат, избран в повече от един орган на адвокатската колегия, в срок от 24 часа от обявяването по ал.4 е длъжен да заяви писмено до изборителната комисия в кой от органите желае да остане избран. При неизпълнение на това изискване изборителната комисия го обявява за избран в органа, за който е получил най-голям брой

гласове. При избор с равен брой гласове кандидатът се обявява за избран в органа, за който е подадено първото по ред предложение. За органа, който кандидатът не е предпочел, избирателната комисия се произнася с решение, с което обявява за избран следващия по брой получени гласове кандидат.

(6) Избирателната комисия приключва своята работа след обявяване на окончателните резултати от избора.

(7) Решенията, с които се обявяват резултатите от изборите, могат да бъдат обжалвани в 7-дневен срок от обявяването им от кандидат за съответния орган пред Висшия Адвокатски съвет. Най-късно в деня на обявяване на решението и протокола по реда на ал.4, Избирателната комисия трябва да изпрати решението и протокола за избора на електронните адреси на всички кандидати, участвали в изборите, ако същите са обявили електронен адрес за вписване в Единния регистър на адвокатите.

(8) Жалбата се изпраща от адвокатския съвет на Висшия Адвокатски съвет в тридневен срок от постъпването и.

(9) Висшият Адвокатски съвет разглежда жалбата по същество. По жалба срещу решение за избор на орган на колегиата Висшият Адвокатски съвет се произнася в едномесечен срок. По жалба срещу решение за избор на делегати на общото събрание на адвокатите в страната Висшият Адвокатски съвет се произнася в 14-дневен срок.

(10) Решението на Висшия адвокатски съвет по жалба срещу избор на органи на колегиата подлежи на обжалване по реда на ал.7, като жалбата не спира изпълнението на решението освен ако Върховният Касационен съд не допусне спиране на изпълнението. Производството пред Върховния Касационен съд трябва да приключи в срок до 2 месеца след подаване на жалбата при спазване на процесуалните правила за събиране на нови доказателства по чл.7, ал.7.

(11) Бюлетините, списъците, по които е гласувано, протоколите и другите книжа се подреждат и запечатват. Избирателната комисия ги предава на адвокатския съвет, който ги съхранява до влизане в сила на решенията на избирателната комисия. Протоколите и решенията на избирателната комисия и протоколите на избирателните бюра се съхраняват от адвокатския съвет 5 години от деня на избора, а останалите книжа се унищожават с решението на новоизбрания адвокатски съвет в тримесечен срок от приключване на производството по ал.10.

3.3. Мотиви:

3.3.1. Предвиденото изменение на чл.81, ал.3 ЗА, с което се намалява броя на адвокатите, които могат да искат допълване на дневния ред на общото събрание на 1/5 от адвокатите, вписани в съответната колегия, отново е недостатъчно. Като се има предвид различния брой адвокати в колегиите, например 112 адвоката вписани в Смолян и над 6000 адвоката вписани в София, по-скоро минималният брой адвокати, които да имат право да поискат допълване на въпроси в дневния ред, трябва да бъде различен, например:

- 1/5 от членовете на колегиата с брой на вписаните адвокати в съответната колегия до 500;

- 1/10 от членовете на колегиата с брой на вписаните адвокати в съответната колегия до 1000;

- 1/20 от членовете на колегиата с брой на вписаните адвокати в съответната колегия над 1000.

3.3.2. Относно предложените изменения в чл.106, ал.3, ал.4, и ал.7 ЗА:

Наложително е не само преброяването да се извършва "публично", но и разпечатването на избирателните кутии да става по същия ред. Освен това трябва да се посочи, че това става след приключване на избора "в деня на избора". Преброяването все пак трябва да се отрази в протокол още същия ден в присъствието на наблюдатели и публично, а не на следващия ден в адвокатския съвет.

За по-голяма публичност трябва да се предвиди в ал. 4 и обявяване на решението и протокола от избора на страницата на съответния Адвокатски съвет и Висшия Адвокатски съвет.

След като е предвидено, че адвокатите са длъжни да обявяват в адвокатския съвет електронни адреси за кореспонденция, не е налице пречка да се предвиди, че срокът за обжалването тече от датата на публичното обявяване на решението за избор, но най-късно в деня на това обявяване Избирателната комисия трябва да разпрати решението и до електронните адреси на всички кандидати, участвали в изборите.

3.3.3. Относно предложенния текст на нова ал.10 в чл.106 ЗА:

Принципно е възможно да се приеме, че решението за избор на органи на адвокатската комисия трябва да подлежи на изпълнение независимо от процедурите по обжалването му, но в този случай се налага да бъдат въведени промени, които да гарантират законосъобразния контрол на решенията за избор на органи:

- Да се предвиди възможност Върховният Касационен съд да допусне спиране на изпълнението на решението за избори и встъпването на новите органи в длъжност, ако приеме, че са налице сериозни оплаквания за незаконосъобразност на проведения избор;
- Кратък срок, в рамките на който производството пред Върховния Касационен съд да приключи (до 2 месеца след подаване на жалбата) при спазване на процесуалните правила на чл. 7, ал. 7, тъй като към настоящия момент е предвиден срок само за произнасянето на Висшия Адвокатски съвет по жалба срещу решението за избор на органи.
- Да се предвиди възможност за събиране на доказателства, които са отпосими и не са били допуснати в производството по обжалване на решението пред Висшия Адвокатски съвет.

3.3.4. Относно предложените изменения в чл.106, ал.11 ЗА:

Би следвало да се предвиди, че унищожаването на останалите книжа от проведения избор се извършва в тримесечен срок от влизане в сила на решенията за избор на новоизбрания Адвокатски съвет, а не от "встъпването му в длъжност", защото ако решението за избор подлежи на предварително изпълнение независимо от обжалването му ще се окаже, че бюлетините могат да бъдат унищожени преди да е влязло в сила решението за избор.

4. Относно § 8 от Законопроекта, касаещ измененията в чл. 132 от Закона за Адвокатурата:

4.1. Поддържахме становището, че дисциплинарната отговорност на адвокатите и дисциплинарното производство следва да бъдат изцяло и детайлно преуредени, но в случай, че текстът на чл.132 от ЗА не бъде оттеглен от вносителите, считаме, че при промените на чл. 132 от ЗА следва:

- разпоредбата на т. 4 да бъде изменена както следва: „*заблуждаваща или сравнителна реклама на професионалната дейност*";
- разпоредбата на т. 5 да бъде отменена;
- предлаганата в Законопроекта разпоредба на т. 11 да не бъде въведена.

4.2. Мотиви:

4.2.1. Пълната забрана за реклама на професионалната дейност на адвоката у нас не е съобразена с разпоредбите на Директива 2006/123 и изискването на чл. 24 от Директивата да бъдат премахнати всички *пълни ограничения* (забрани) пред една или повече форми на търговски съобщения. В тази част съществуващите ограничения противоречат на разпоредбите на Директива 2006/123, чийто срок за транспониране е изтекъл.

Поради това предлагаме като дисциплинарно нарушение да остане единствено извършването на заблуждаваща или подвеждаща реклама.

4.2.2. С оглед промяната на философията на уредбата на минималните адвокатски възнаграждения, които ще бъдат използващи само при определяне отговорността за разпоредки, следва да отпадне като основание за носене на дисциплинарна отговорност разпоредбата на чл. 132, т. 5 - уговаряне на възнаграждения по-ниско от минималните размери.

4.2.3. Намираме за ненужно повторението на дисциплинарно нарушение в т.11, тъй като фигурира в началото в принципната дефиниция на "дисциплинарно нарушение".

Сегашният текст на чл. 132 ЗА е със следното съдържание: „Дисциплинарно нарушение е впрочемото неизпълнение на задълженията по този закон и Етичния кодекс на адвоката, на наредбите и решенията на Висшия адвокатски съвет и на решенията на адвокатските съвети и общите събрания, както и:“

Предложението за нова т. 11 със съдържание „Неизпълнение на други задължения предвидени в този закон, в Етичния кодекс на адвоката, в актовете на Висшия адвокатски съвет или в решенията на органите на адвокатската колегия.“ практически повтаря началото на разпоредбата, с допълнението „актовете на Висшия адвокатски съвет или в решенията на органите на адвокатската колегия“.

Ако тези „актове или решения“ са относно неизпълнение на законоустановени задължения на адвоката по ЗА или ЕКА, то основание на дисциплинарната отговорност би била именно неизпълнението на тези задължения, установени в закона, а не неизпълнението на актовете на органите. Ако „актовете или решенията“ не са посочени в закона, а са задължения, формулирани за пръв път в актове на органите – това породява сериозни възражения, че се нарушава изискването за законоустановеност на дисциплинарното нарушение (по аргумент от принципа *nullum crimen, nulla poena sine lege*) и в крайна сметка би довело до противоконституционност на разпоредбата, поради нарушение на чл. 5, ал. 3 КРБ.

Ето защо предлагаме предвидената в законопроекта нова т.11 от чл. 132 да отпадне.

4.2.4. Що се отнася до видовете дисциплинарни наказания, е необходимо да се обмисли дали в съответствие с практиката в повечето държави-членки на ЕС, да се предвиди освен съществувалото досега наказание пълно лишаване от право на упражняване на адвокатска дейност за определен период, и ново значително по-облекчено наказание: „лишаване от право да извършва процесуално представителство или да извършва друга конкретна дейност“ за определен период.

Когато нарушенията на адвоката касаят само конкретен вид дейност може да се окаже по-целесъобразно наказаният адвокат да бъде лишен временно от правото да извършва само този вид дейност, ако това ще му даде възможност да продължи да упражнява професията и да си осигурява необходимите доходи за издръжка.

4.2.5. На последно място и в случай, че законопроектът не бъде оттеглен, намираме за наложителна и спешна промяна на чл. 134 ЗА относно сроковете за погасяване на дисциплинарната отговорност.

Изключително кратките срокове за образуване на дисциплинарни производства, включително краткия срок на абсолютната давност, са основна причина за неэффективност на дисциплинарните процедури и неуспешния им край в много случаи, в които реално са нарушени етичните изисквания за упражняване на професията.

Поради това предлагаме разпоредбата на чл. 134, ал. 1 от ЗА да бъде изменена в следния смисъл:

Чл. 134. (1) *Дисциплинарното преследване се погасява по давност, когато наказание не е наложено в продължение на три години от образуване на дисциплинарното производство, но не повече от пет години от извършване на нарушението, както и при смърт на извършителя.*

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Предвид изложеното по-горе и ако внесеният Законопроект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата от 08.11.2019 г. на група народни представители не бъде оттеглен и бъде подложен на обсъждане в Комисията по

правни въпроси. Ви моля да вземете предвид нашите принципиални възражения срещу законопроекта, както и направените предложения за подобряване на текстовете му, ако се пристъпи към неговото приемане.

Съгласно на чл. 79, ал. 6 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, граждански и юридически лица също могат да представят писмени становища по законопроектите, които се публикуват на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание. Моля на основание чл. 79, ал. 9 НОДНС докладът на водещата комисия за първо гласуване да съдържа и оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон и резултат на постигнатите становища, тъй като всички народни представители да имат възможност да се запознаят с изложенията от нас аргументи.

С уважение

Адвокат	Личен номер	Подпис
---------	-------------	--------

Светлана Христова Марчева, и

адв. Жан Иванова Кисевова, и

адв. Владимир Трайков Бахринов

адв. Владимир Иванов Тодов

Делисмак Методиева Миразиевска

адв. Катерина Владимировна Трайковска,

адв. Любомир Николаев Велоричкин

адв. Симона Кръванова Любенова, и

адв. Ангел Василев Тенев,

адв. Люба Младенова Уенова,

адв. Иван Веселинов Ризев.

адв. Мари Николова Лозанова

адв. Маргарита Димитров Ангелов